



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KOCAELİ VALİLİĞİ YATIRIM İZLEME VE KOORDİNASYON BAŞKANLIĞI

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



Tel : 90 (312) 295 30 00  
Fax : 90 (312) 295 48 00



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM BULGULARI.....	8
8.	EKLER.....	20



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 2 : 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	3
Tablo 3 : 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 4 : Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan İşlerde Ödenek Aşımı.....	17



## KISALTMALAR

**TBMM** Türkiye Büyük Millet Meclisi

**YIKOB** Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Bedelinin Sözleşmesinde Belirlenen Tutarın Altında Tahsil Edilmesi
2. İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi
3. İdare Tarafından Yapılan Bazı Yapım İşlerinde Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
4. İdare Taşınmazının Cins Tashihinin Yapılmaması
5. İdare Taşınmazının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
6. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
7. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 28'inci maddesinin (A) fıkrası ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde genel bütçeli idare olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) kurulmuş, daha sonra aynı maddede 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 35'inci maddesiyle yapılan değişiklikle YİKOB'lar, 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmüştür.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 273'üncü maddesinde, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, valiye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli olarak kurulan YİKOB'ların;

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu,
- Acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi,
- İlin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi,
- Temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi,
- İldeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesi görevlerini gerçekleştireceği belirtilmiştir.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde YİKOB'ların görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

YİKOB'lar bünyesinde kurulan acil çağrı merkezlerinin işleyişine dair usul ve esaslar 112 Acil Çağrı Merkezleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

YİKOB'ların; muhasebe ve raporlama işlemlerinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri; taşınır mallarına ilişkin işlemlerinde, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri; mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin işlemlerinde, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri; yapılan harcamalara ilişkin belge düzenleme işlemlerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri

uygulanmaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Valiye bağlı olarak kurulan özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz YİKOB'ların teşkilat yapısı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde YİKOB'un sevk ve idaresini yapan başkanın vali veya valinin görevlendirdiği vali yardımcısı olduğu ifade edilmiştir.

Başkanlıkta Yönetmelik'in 4'üncü maddesi gereği Yatırım İzleme Müdürlüğü, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü, 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürlüğü, İdari ve Mali İşler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ile Doğal Kaynaklar, Ruhsat ve Kültür Varlıkları Müdürlüğü bulunmaktadır.

YİKOB'ların personel ihtiyacı İçişleri Bakanlığı kadrolarında görev yapan personelden karşılanmaktadır. Başkanlık bünyesindeki müdürlüklerde ve geçici birimlerde görev yapmak üzere uzman, sözleşmeli personel ve memurları kadro, yer ve unvanlarına bakılmaksızın başkanlıkta görevlendirmeye valiler yetkilidir. Bu yetki çerçevesinde Başkanlıkta Vali tarafından görevlendirilmiş 111 kadrolu memur, 19 geçici görevli memur, 7 sözleşmeli personel, 65 daimi işçi görev yapmaktadır.

## 1.3. Mali Yapı

YİKOB'lar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında olmamakla birlikte bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması ile ilgili hususlar, 30.12.2016 tarih ve 29934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiş olup Yönetmelik'te 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuattaki bütçe, kesin hesap, sorumluluk, hesap ve kayıt düzeni, muhasebe ve raporlamaya ilişkin benzer hükümlere yer verildiği görülmektedir.

Öte yandan Yönetmelik'in 19'uncu maddesine göre Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

YİKOB bütçesi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki (TBMM) bütçe görüşmelerinde başkanlıklarına yapılacak hazine yardımı ödenekleri belirlendikten sonra, hazine yardımı

miktarları dikkate alarak hazırlanır ve valinin onayına sunulur. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun TBMM Genel Kurulunda kabulünü müteakiben bütçe vali tarafından imzalanarak yürürlüğe konulur.

Kocaeli Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının bütçe ve muhasebe işlemlerine ait kayıtlar ile bu kayıtlar esas alınarak üretilen tablo ve raporlar, Strateji ve Koordinasyon Müdürlüğü tarafından üretilmektedir. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-içişleri sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Başkanlığın 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Giderin Çeşidi	Önceki Yılda Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri		22.670.000,00	0,00	0,00	22.670.000,00	18.545.714,21	4.124.285,79	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		4.500.000,00	0,00	0,00	4.500.000,00	3.908.994,30	591.005,70	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri		33.960.000,00	0,00		33.960.000,00	22.756.444,95	8.319.228,53	0,00
Cari Transferler		215.000,00	0,00	0,00	215.000,00	170.949,58	44.050,42	0,00
Sermaye Giderleri	680.513.943,09	7.135.000,00	1.255.719.466,92	0,00	1.943.368.410,01	1.294.833.154,36	9.970.739,59	641.448.842,52
Sermaye Transferleri		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>680.513.843,09</b>	<b>68.480.000,00</b>	<b>1.255.719.466,92</b>	<b>0,00</b>	<b>2.004.713.410,01</b>	<b>1.340.215.257,40</b>	<b>23.049.310,03</b>	<b>641.448.842,52</b>

Başkanlığın 2023 mali yılı bütçesi 68.480.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 1.340.215.257,40 TL Bütçe Gideri yapılmış, 23.049.310,03 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 2 : 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.205.000,00	1.008.307,17	1.008.307,17	83,68
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	19.550.683,04	83.953.985,51	83.953.985,51	429,41
05- Diğer Gelirler	11.433.157,48	1.242.522.474,62	1.242.522.474,62	10.867,71
09- Red ve İadeler (-)			22.578,40	0,00
<b>Toplam</b>	<b>32.188.840,52</b>	<b>1.327.484.767,30</b>	<b>1.327.462.188,90</b>	<b>4.123,98</b>

Başkanlığın 2023 yılı bütçe gelir kalemlerinden Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin %83,68 oranında, Diğer Gelirlerin %10.867,71 oranında, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin %429,41 oranında gerçekleştiği görülmüştür. Diğer Gelir kalemlerinde gerçekleşme oranının yüksek olmasının bütçe hazırlanırken öngörülemeyen faiz gelirleri ve dış kurum ödeneklerinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

**Tablo 3 : 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	22.670.000,00	18.545.714,21	81,81
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	4.500.000,00	3.908.994,30	86,87
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.960.000,00	22.756.444,95	67,01
05-Cari Transferler	215.000,00	170.949,58	79,51
06-Sermaye Giderleri	1.943.368.410,01	1.268.493.154,36	62,27
07-Sermaye Transferleri	26.340.000,00	26.340.000,00	100
<b>Toplam</b>	<b>2.004.713.410,01</b>	<b>1.340.215.257,40</b>	<b>66,85</b>

Başkanlığın bütçe giderlerinden Personel Giderlerinin %81,81 oranında, S.G.K. Devlet Prim Giderlerinin %86,87 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %67,01 oranında, Cari Transferlerinin %79,51 oranında, Sermaye Giderlerinin %62,27 oranında ve Sermaye Transferinin %100 oranında gerçekleştiği görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 462.049.331,08 TL, Faaliyet Geliri ise 1.574.339.828,48 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.112.290.497,40 TL olarak gerçekleşmiştir.

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

#### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

#### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

##### **Kontrol Ortamı Standartları**

Görev, yetki ve sorumluluklar, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik ile belirlenmektedir. Başkanlığın organizasyon şeması bulunmakta olup fonksiyonel görev dağılımı buna bağlı olarak belirlenmiştir. Organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Organizasyon yapısı, temel yetki ve sorumluluk dağılımı, tam olarak hesap verebilirlik ve uygun raporlama ilişkisini gösterecek şekildedir.

İş akış süreçlerinin hazırlanması ile yetki devirleri ve yetki devrinin sınırlarının belirlenmesine ilişkin çalışmalar başlatılmış ve devam etmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili ve diğer eğitim ve bilgilendirme çalışmaları Hizmet İçi Eğitim Planları kapsamında yürütülmektedir. Bu çerçevede Başkanlık

bünyesinde yürütülen görevler için ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmıştır.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

YİKOB'lar, buldukları büyükşehirlerde, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi amacıyla; 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu ile İl Yatırım ve Hizmetlerine İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'a, 28/A maddesinin eklenmesiyle suretiyle oluşturulmuşlardır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almayan YİKOB'ların, bütçe işlemleri ile muhasebe ve kayıt düzenleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Yönetmelik'te bütçe oluşturma, bütçelerin kullanımı ve bütçe uygulamalarının raporlanması ve mali tablo oluşturma süreçleri ile ilgili olarak 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatının kıyasen uygulanacağı atıfları yapılarak ortaya çıkan karmaşıklığın giderilmesine çalışılmıştır.

Sonuç olarak iç kontrol sistemi ve iç denetim gibi 5018 sayılı Kanun ile getirilmiş uygulamaların, tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli kuruluş olan YİKOB için geçerli olmadığı, ancak çok yıllık bütçelemenin gereği olan stratejik plan, performans programı gibi uygulamaların kıyasen yerine getirilebileceği anlaşılmaktadır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdarede yapılan görevlendirmelerde, "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ancak bu görevi yürüten yetkin personel sayısı açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

Başkanlığın kendisine ait bir veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olmayıp söz konusu işlemler İçişleri Bakanlığı veri sistemi üzerinde yürütülmektedir.

### **İzleme Standartları**

Etkin bir mali yönetimi teminen faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesi, varlık ve kaynakların korunması, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulması, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesi amacıyla



yasal gereklilik olmasa dahi üst yönetimin sahipliğinde 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü biçimde bir iç kontrol sisteminin geliştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

#### **BULGU 1: Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Bedelinin Sözleşmesinde Belirlenen Tutarın Altında Tahsil Edilmesi**

Gölcük İlçesi Yazlık Beldesi Ilıca mevkiinde yer alan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile ihale edilip bölgede bulunan termal otele kiraya verilen jeotermal kaynak suyunun kullanım hakkına ilişkin su kullanım bedellerinin kira sözleşmesine aykırı olarak yıllar itibarıyla eksik tahsil edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile yapılan ihaleye istinaden İdare ile kiracı arasında 12.04.2012 tarihinde akdedilen "Gölcük İlçesi Yazlık Beldesi Ilıca Mevkii K-1 ve K-2 Jeotermal Kuyularından Termal Otellerde Su Kullanım Sözleşmesi"nin;

"Su kullanım hakkı" başlıklı 5'inci maddesinde; *"İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi uyarınca yapılan ihale ile yatırımcıya kuracağı termal*

*tesiste kullanılmak üzere K-1 ve K-2 kuyularının ortak dağıtım tesisinden ortalama sıcaklığı 32 derece olan 3 lt/saniye jeotermal kaynak kullanım hakkı verilmiştir.*” hükmü,

“Su kullanım bedeli” başlıklı 7’nci maddesinde; *“İl Encümenince yatırımcıya 2,1 TL/metreküp birim bedeli üzerinden yıllık 198.676,80+KDV bedelle ihale edilmiştir. Su kullanım miktarlarını ölçmek için İdarece belirlenecek yere manyetik debimetre konulacaktır. Kullanılan su miktarı, bu debimetreden 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu ve bu Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 25’inci maddesinin 6. Fıkrasındaki hükme istinaden Mart, Haziran, Eylül, Aralık aylarının ilk haftalarında idare ve tesis yetkilisi kullanılmaması durumunda İl Encümenince belirlenen yıllık su kullanım bedelinin en az %50’si tahsil edilecektir.”* hükmü, *ile birlikte tespit edilecektir. Kiralanan su miktarının % 50’sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda İl Encümenince belirlenen yıllık su kullanım bedelinin en az %50’si tahsil edilecektir.”* hükmü,

“Su bedeli artışları” başlıklı 8’inci maddesi ise; *“İhale bedeli ilk yıl kira bedeli olup sözleşme süresi içindeki her yıl İl Genel Meclisince yeniden değerlendirilerek günün şartlarına uygun olarak tespit edilecek ve uygulanacaktır.”* hükmü yer almaktadır.

Sözleşme hükümlerine göre kiralanan su miktarı yıllık  $(198.676,80/2,1=94.608$  metreküp;  $3 \text{ litre/saniye}=0,003 \text{ metreküp/saniye}$ ;  $0,003 \times 60 \times 60 \times 24 \times 365=94,608$  metreküp)  $94.608$  metreküptür. Kiracı işletme tarafından su miktarının % 50’sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda; İdare tarafından  $94.608:2=47.304$  metreküp x (İdarece belirlenen metreküp başına yıllık su kullanım bedeli)’nin her hâlükârda tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak 25.04.2013 tarihinde kiracı işletme; termal havuzların her üç günde bir boşaltılıp tekrar doldurulması, su idaresine ödenen atık su bedeli ve ısıtma işlemi için harcanan enerji giderleri gibi sebeplerle termal suyu elde etmenin ciddi bir maliyete sebep olduğunu bu yüzden sözleşmede belirtilen 3 lt/saniye olan termal su miktarının 1,5 lt/saniyeye düşürülmesini ve harcanan su miktarı kadar kullanım bedeli ödemeyi teklif etmiş; bunun üzerine İdare (vali) tarafından; sözleşmenin 7’nci maddesinde yer alan *“Kiralanan su miktarının % 50’sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda İl Encümenince belirlenen yıllık su kullanım bedelinin en az %50’si tahsil edilecektir.”* hükmü ile sözleşmenin diğer hükümleri aynı kalmak şartıyla kullanılan termal su miktarının 3 lt/saniyeden 1,5 lt/saniyeye düşürülmesi kabul edilmiştir. Böylece kiracı işletme tarafından su miktarının %50’sinden az kullanılması veya hiç kullanılmaması durumunda; İdare tarafından her hâlükârda tahsil edilmesi gereken miktar  $47.304/2=23.652$  metreküp x (İdarece belirlenen metreküp başına yıllık su kullanım bedeli)’ne

düşürülmüş ve bu şekilde sözleşme hükümleri İdare aleyhine, kiracı lehine değiştirilmiştir.

Oysa 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun, "Aşırı ifa güçlüğü" başlıklı 136'ncı maddesinde, sözleşmenin yapıldığı sırada taraflarca öngörülmeyen ve öngörülmesi de beklenmeyen olağanüstü bir durumun borçludan kaynaklanan sebeplerle ortaya çıkması halinde borçlunun hakimden sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasını isteme hakkına; bu mümkün olmadığı takdirde sürekli edimli sözleşmelerde fesih hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.

Buna göre ifa güçlüğü durumunda; taraflar, kendi vermiş oldukları karar ile değil, ancak mahkeme kararı ile sözleşmeyi yeni koşullara uyarlar veya feshederler. Kaldı ki kiracının belirtmiş olduğu işletmenin termal suyu elde etme maliyetinin yüksek olmasına yol açan sebepler de sözleşmeden önce öngörülmesi mümkün olmayan durumlar değildir. Dolayısıyla İdare tarafından verilen "Olur" ile kullanım miktarının 3 lt/saniyeden 1,5 lt/saniyeye düşürülmesi 6098 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer taraftan, mevzuata aykırı olarak yapılan sözleşme değişikliği sonucu oluşan asgari miktar olan 23.652 metreküpten dahi (Su kullanım miktarının 1,5 lt/saniyeye düşürülmesinin kabulü halinde) daha az miktarda su kullanıldığı halde İdare tarafından 23.652 metreküplük su miktarının değil kiracının teklifine uygun olarak kullanılan su miktarı bedelinin tahsil edildiği ve bundan dolayı İdarenin yıllar itibarıyla sözleşmede belirlenen su kullanım bedelinden daha düşük kira bedeli elde ettiği tespit edilmiştir.

İdarenin her yıl en az 47.304 metreküplük su kullanım bedelini kiracı işletmeden tahsil etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi**

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

28.01.2014 tarihli ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, söz konusu Yönetmelik'in 10/A maddesinde belirtilen zaman dilimlerinde, gerekli şebekeyi tesis ederek sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında ) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu nu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan, söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerinin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Dolayısı ile ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

---

---

### **BULGU 3: İdare Tarafından Yapılan Bazı Yapım İşlerinde Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi**

İdare tarafından yürütülen bazı yapım işlerinde, yüklenici tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortasında bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; "Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur.

Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır" denildikten sonra aynı maddenin 3'üncü fıkrasında; "(3)(Değişik: RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir: (a)Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir. (b)Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. (c)Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır" hükmü getirilmiştir. Genel Şartname hükümlerine göre, (b) bendinde belirtilen riskler dışında kalan riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2023/84671 İhale Kayıt Numaralı İzmit Halk Eğitim Binası Restorasyonu Uygulama İş'i ile ilgili olarak düzenlenen bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde; sel, su baskını hasarı ile deprem ve yanardağ püskürmesi durumunda %20 oranında

koasürans (sigorta riskinin paylaşılması) uygulandığı, muafiyetin %80'lik kısım üzerinden de 10.000 dolar ile sınırlı kalındığı, yangın, hırsızlık, diğer tabiat olaylarında %10, işveren mali mesuliyet teminatının 1.500.000,00 TL ile sınırlandırıldığı, manevi teminat, meslek hastalığı vs. %25 oranında kapsam altına alındığı, üçüncü şahıs mali mesuliyet maddi zarar muafiyetinin %10 oranında düzenlendiği görülmüştür.

Yine 2022/116198 İhale Kayıt Numaralı Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi Müdürlüğüne Jeneratör Sistemi Yapım İşi ile ilgili olarak düzenlenen bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde; sel, su baskını, yer kayması, toprak göçmesi ve diğer tabiat olayları muafiyet oranının %10, hırsızlık, test dönemi hasarları hasar muafiyet oranının %10 ve üçüncü şahıs mali mesuliyet maddi zarar muafiyetinin %10 oranında düzenlendiği görülmüştür.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

#### **BULGU 4: İdare Taşınmazının Cins Tashihinin Yapılmaması**

İdarenin tapuda kayıtlı gayrimenkullerinden cins tashihi yapılmayan taşınmazı olduğu görülmüştür.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerince mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazlarının cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında; tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin, gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu, ancak cins tashihine

ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin tapu kayıtlarında 34 adet taşınmazının bulunduğu bu taşınmazlardan İdarenin hizmet binasının cins tashihi işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan değerlendirmeler çerçevesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazın kullanım şekli ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İdare Taşınmazının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması**

İdareye ait bir tarlanın işgal edildiği ve işgalcinin mezkûr yerden çıkarılmadığı herhangi bir ihale yapılmadan tespit edilen ecrimisilin kira gibi uygulanarak işgalin devam ettiği ve bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, füzuli şağilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir. İlgili mevzuattan da anlaşılacağı üzere ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir.

Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, idareye ait olan veya idarenin yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunup da kamuya terkini yapılan taşınmazlarda herhangi bir işgal

vuku bulunduğunda, bunlar için ecrimisil tespit edilerek 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesine göre geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde bu ecrimisiller tahsil edilmeli aynı zamanda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu, mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 6: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde; yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu 59'uncu maddesinde; iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde; yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usullerin ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 1.683,00 TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma



yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarede görev alan kadrolu 58 işçinin 3516 gün kullanılmayan izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 7: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Eşik değerlerin parasal limitlerin güncellenmesi" başlıklı 67'nci maddesine dayanılarak düzenlenen ve 25.01.2023 tarihli ve 32084 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 23/1 no.lu Kamu İhale Tebliği'nin "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00-TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat

ve işeyle ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62’ nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, 3’üncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21’inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22’nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 4 : Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan İşlerde Ödenek Aşımı**

Harcama Kalemleri	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek’in % 10’u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınır Aşımı Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	9.250.000,00	925.000,00	3.818.463,96	2.893.463,96	41
Hizmet Alımı	7.050.000,00	705.000,00	3.463.966,21	2.758.966,21	49
Yapım İşi	1.824.484,62	182.448,46	1.759.325,71	1.566.877,25	95

İdare tarafından mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen işler için, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu aşacağının anlaşılması halinde, sınırlamanın aşılmadan önce Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

**8. EKLER****EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Bedelinin Sözleşmesinde Belirlenen Tutarın Altında Tahsil Edilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde Jeotermal Kaynak Suyu Kullanım Bedelinin Sözleşmesinde Belirlenen Tutarın Altında Tahsil Edilmesi başlığı altında bulgu 1 olarak yer almaktadır.
Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde İdare Tarafından Yapılan Bazı Yapım İşlerinde Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi başlığında bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması başlığında bulgu 7 olarak yer almaktadır.

